



Les relations entre entreprises et territoires : remède aux fractures territoriales ?

11 juin 2019

Synthèse

Sommaire

Ouverture	3
Quelles relations entre les territoires, et autour de l'articulation entre métropoles, villes moyennes et territoires ruraux ? Quels équilibres possibles ?	4
Échanges avec la salle.....	5
Quel apport des théories du développement local sur la croissance des territoires ?.....	5
Échanges avec la salle.....	7
Des territoires pour redynamiser l'industrie française : quelles actions et quels acteurs ?	9
Échanges avec la salle.....	10
Des villes bénéficiaires du programme national « Action cœur de ville » : quels projets, quels moyens ?	11
Échanges avec la salle.....	13

Ouverture

Nadine Levratto, économiste, directrice de recherche CNRS, laboratoire *EconomiX* (CNRS-Université Paris-Nanterre)

Aucun territoire n'est sorti indemne de la crise globale de 2009. Ainsi, nombreux sont ceux qui souffrent aujourd'hui du changement de paradigme technologique qui se traduit, depuis près de 40 ans, par le déclin des anciennes régions industrielles, la croissance des métropoles, et le développement des territoires richement dotés en connaissances. Ces phénomènes ont été longuement commentés par un milieu restreint composé principalement d'économistes de la géographie ou de géographes de l'économie. Ils ont cependant, depuis quelques années, pris une ampleur telle que nul ne peut les ignorer. Le chômage et les difficultés socio-économiques qui l'accompagnent ont conduit les citoyens, puis les décideurs publics, préoccupés par la cohésion spatiale et la compétitivité des territoires, à mettre l'accent sur la mise en œuvre de politiques de développement territorial.

La régionalisation, la décentralisation, l'élaboration de programmes régionaux souvent accompagnés de fonds européens ont ainsi permis de concevoir des politiques locales, en remplacement d'une action publique souvent pensée au sommet et déployée suivant une certaine verticalité.

Aujourd'hui, le renforcement des difficultés locales et l'instabilité spatiale qui caractérisent les territoires rappellent l'existence de spécificités, à des niveaux relativement fins. Ce constat a souvent conduit à des réactions paradoxales, consistant à promouvoir des politiques d'attractivité fondées sur des dispositifs de subvention ou d'exonération aux entreprises, ou sur la construction d'infrastructures censées fixer localement les entreprises. Or, ces actions n'ont pas toujours eu l'effet stabilisant escompté. Loin d'améliorer l'ancrage local des entreprises et le renforcement des systèmes de production localisés, elles ont intensifié le nomadisme d'entreprises attirées par certains avantages accordés localement, ont accentué la concurrence entre les territoires, et ont représenté un coût important pour les collectivités territoriales qui les mettaient en œuvre.

Ni la grande taille, ni les infrastructures, ne sont aujourd'hui suffisantes pour garantir la croissance et le développement des territoires. Il convient donc d'outiller les collectivités territoriales pour leur permettre de mettre en place des politiques de développement économique de nature à renforcer les interactions entre les entreprises et leur territoire. Les liens entre acteurs et la complémentarité entre l'industrie et les services doivent ainsi devenir les piliers de politiques publiques du développement local. Dans ce domaine, il importe également d'innover et d'abandonner les anciennes recettes fondées sur le bitume pour adopter une culture de l'immatériel fondée des logiques économiques et sociales. « Moins d'inaugurations et plus d'interactions », tel devrait être le nouveau credo des élus locaux.

Envisager les liens réciproques entre entreprises et territoires conduit à aborder le sujet dans une double logique, privée et entrepreneuriale d'une part, publique et locale d'autre part. Il s'agit de penser l'alliance entre entreprises et territoires comme une réponse aux défis du développement économique, tout en respectant la justice spatiale et l'équilibre régional. Quels sont les enjeux pour l'entreprise d'une installation sur un territoire donné et quelle influence peut-elle exercer sur ce territoire ? Cette question doit être traitée en profondeur. Elle admet différents types de réponses, tant la diversité des interrogations qu'elle suscite est importante.

Redynamiser les territoires, créer des emplois pour créer des lieux de vie, repenser l'équilibre socio-économique des régions et concevoir des dispositifs d'action publique à la hauteur des demandes des citoyens : ces enjeux nécessitent plus que des échanges et des débats. Ils exigent surtout un décloisonnement disciplinaire des recherches qui les portent, pour nourrir des politiques publiques innovantes afin de servir le développement des entreprises et de leurs lieux d'implantation. Tel est le programme de travail que nous vous proposons au cours de cette séance des Rencontres économiques co-organisée par *EconomiX* et l'IGPDE.

Rémi Jeannin, agrégé de sciences sociales, professeur en classes préparatoires économiques et commerciales (Vincennes), vice-président du *Printemps de l'économie*

Vous avez la possibilité d'interagir avec les intervenants, mais également de poser des questions par le biais de la plateforme *Wooclap*, au fil des présentations.

Quelles relations entre les territoires, et autour de l'articulation entre métropoles, villes moyennes et territoires ruraux ? Quels équilibres possibles ?

Guillaume BASSET, *sous-directeur des mutations économiques, de l'emploi et de l'innovation, adjoint au délégué aux Territoires d'industrie, Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)*

Si la question des fractures territoriales est très clairement inscrite à l'agenda politique, celle des relations entre territoires et entreprises reste relativement nouvelle en termes de politiques publiques. Dans son rapport relatif à la cohésion des territoires de juillet 2018, le CGET décrivait cinq transformations profondes survenues après la crise de 2008 :

- la métropolisation : ce phénomène restait peu perceptible en France avant 2005, la performance des quatre principales aires urbaines (Paris, Lyon, Marseille-Aix et Lille) étant alors inférieure à la performance moyenne du pays. Une rupture est clairement intervenue depuis cette période. Entre 2007 et 2012, l'emploi a par exemple progressé de 0,7 % par an dans les principales aires urbaines hors Paris, alors qu'il a régressé dans les autres espaces ;
- la polarisation du peuplement par ces grandes aires urbaines, c'est-à-dire la périurbanisation ;
- les trajectoires différenciées des espaces ruraux, avec une distinction entre des espaces dynamiques, situés à proximité des vallées urbaines ou des littoraux (16 % de la population), les espaces industriels et agricoles en difficulté à la suite de la désindustrialisation, et les espaces très éloignés des services (16 % de la population pour ces deux catégories) ;
- l'affaiblissement de l'armature des villes petites et moyennes, qui a mené au lancement du programme d'action Cœur de Ville ;
- la désindustrialisation et ses impacts particulièrement notables dans les territoires du Nord-Est.

Plusieurs réponses peuvent être apportées à ces fractures territoriales.

La première réside dans la **solidarité**. Tel est l'objet des dotations de l'État aux collectivités territoriales, qui représentent plus de 50 milliards d'euros annuels à travers la dotation globale de fonctionnement, la dotation de solidarité urbaine, ou les mécanismes de péréquation verticale ou horizontale.

Une seconde réponse réside dans l'**alliance des territoires**, thème inscrit récemment à l'agenda politique. Même si les syndicats mixtes créés dans les années 1930 instauraient déjà des coopérations entre territoires, la véritable prise en compte politique de cette question remonte au pacte État/métropole conclu en juillet 2016, en vertu duquel l'État accorde des cofinancements en contrepartie d'actions de réciprocité ou de coopération menées par les métropoles avec leurs territoires environnants. De nombreuses conventions ont été signées par ce biais, sur des thématiques comme l'alimentation.

Dans ce cadre, le CGET a mené une étude avec l'Assemblée des communautés de France (ADCF) et France urbaine¹ pour recenser ce type de coopérations ainsi que les thématiques concernées. 173 coopérations entre les métropoles, les villes moyennes et les espaces ruraux ont ainsi été comptabilisées, notamment dans le domaine des mobilités, du tourisme, et du développement économique. Les questions alimentaires, culturelles, sportives et de mutualisation des équipements occupent également une place croissante.

Nous avons relayé cette étude par la création de fabriques prospectives dans quatre métropoles (Brest, Nantes, Toulouse, et Lille), pour les aider à imaginer les coopérations de demain, en leur apportant des moyens d'ingénierie.

Enfin, s'agissant de la place des entreprises dans ces coopérations, le CGET travaille à la création d'une fondation des territoires, dont Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, a lancé les travaux en janvier dernier, avec une dizaine d'entreprises. Nous traitons, avec ces interlocuteurs, de la place des entreprises dans les politiques publiques de lutte contre les fractures territoriales. Il apparaît ainsi qu'une ingénierie privée est déjà menée par ces entreprises, mais qu'elle reste méconnue des décideurs publics. Je songe par exemple aux garages solidaires mis en place par Renault ou PSA², ou encore au mécénat. Nous avons organisé des réunions entre des maires ruraux et ces grandes entreprises, afin d'améliorer leur connaissance de cette ingénierie. 14 % des entreprises, et notamment des PME ou TPE, font en effet du mécénat au profit des territoires, en matière de mobilité, de développement économique, ou d'emploi.

¹ Les coopérations interterritoriales - Zoom sur les coopérations entre les métropoles et les territoires environnants -CGET, mars 2019

<https://www.cget.gouv.fr/actualites/zoom-sur-les-cooperations-entre-territoires>

<https://franceurbaine.org/publications/les-cooperations-interterritoriales-zoom-sur-les-cooperations-entre-les-metropoles-et>

² <https://www.fondation-psa.com/fr/nos-actions/insertion/garages-solidaires> et <https://mobilize.groupe.renault.com/>

Les sujets soulevés dans le cadre du Grand débat ne trouveront pas de réponse sans les entreprises. Ces dernières s'engagent pour améliorer leur réputation et leur stratégie de marque, mais également parce qu'elles sont convaincues que leur performance globale est liée à la santé du territoire sur lequel elles sont implantées.

Échanges avec la salle

De la salle

Quel est le thème de la convention passée entre Bordeaux et Angoulême ?

Guillaume BASSET

Les conventions passées entre la métropole de Bordeaux et ses quatre agglomérations environnantes traitent du foncier économique et agricole, de l'agriculture et de l'alimentation, ainsi que des questions économiques et touristiques³.

Quel apport des théories du développement local sur la croissance des territoires ?

Roberto Camagni, *professeur d'économie régionale et urbaine, Politecnico di Milano*

L'endogénéité du développement territorial et le concept de capital territorial

L'endogénéité du développement territorial désigne le fait que les sources du développement résident dans les caractéristiques internes au territoire, à savoir les actifs, les savoir-faire locaux, et les relations internes au territoire et entre territoires. Ce raisonnement vaut également pour l'attractivité du territoire, qui repose sur les mêmes atouts que le développement endogène.

Le terme de « territoire » englobe l'espace géographique, l'espace des relations fonctionnelles et hiérarchiques, l'espace identitaire liant les personnes au lieu, et l'espace cognitif, en tant que lieu des processus d'apprentissage collectif.

Le milieu local et les proximités cognitives jouent en effet un rôle fondamental dans l'endogénéité des territoires, en ce qu'ils favorisent la coopération, l'action collective, c'est-à-dire l'offre de services publics à travers l'intervention du privé, la circulation de l'information et de la connaissance, et la réduction de l'incertitude dans le processus d'innovation. Ainsi, le territoire devient en même temps actif et acteur du développement. Les politiques publiques doivent alors soutenir l'accumulation et l'amélioration des actifs territoriaux, renforcer les relations internes et externes, interpréter les attitudes et les perceptions des communautés, et mobiliser les acteurs en favorisant la confiance réciproque et la coopération.

La démarche par les lieux a été consacrée par le rapport adopté en 2008 par la Commission européenne. En effet, tout territoire présente des ressources potentielles, que les institutions intermédiaires locales sont les mieux à même d'identifier et de mobiliser stratégiquement.

Le concept de capital territorial

Il peut être défini comme l'ensemble des actifs localisés générés par les avantages compétitifs du lieu : actifs matériels/immatériels, naturels/humains/artificiels, cognitifs/sociaux/relationnels, armature urbaine physique ou territorialisée. Une taxonomie peut ainsi être présentée, en adoptant une double entrée, dont les axes sont la matérialité (qui distingue les biens tangibles, immatériels et mixtes), et la rivalité, qui permet de distinguer les biens publics, privés, et les biens mixtes. Cette dernière catégorie inclut les biens publics impurs sujets aux comportements opportunistes, les biens communs soumis à la tragédie des *commons* du fait d'une utilisation excessive qui ne saurait être entravée, et les biens publics de club. Cette double entrée permet de distinguer neuf catégories d'actifs incluant les ressources naturelles et culturelles, les infrastructures, les investissements, le capital fixe, le capital humain, le capital social, mais également les éléments relationnels d'action collective et de

³ Espace Presse 13/12/2018 – Bordeaux Métropole = Coopération Bordeaux-Angoulême : de nombreuses actions concrètes déjà engagées <https://www.bordeaux-metropole.fr/Espace-presse/Cooperation-Bordeaux-Angouleme-de-nombreuses-actions-concretes-deja-engagees>

coopération, ainsi que la gouvernance, la coopération en réseau, et les *commons*. Tous ces éléments appellent des systèmes de gouvernance spécifiques et présentent des modèles d'accumulation différents.⁴

Les formes intangibles sont quant à elles de plus en plus mesurables. Le rôle notable des éléments immatériels comme nécessaires à l'efficacité des actifs matériels a ainsi été clairement identifié dans le cadre des analyses économétriques récentes.

Les moteurs du développement : grandes ou petites villes ?

Les sciences régionales adoptent diverses positions sur cette question. La première consiste à affirmer que les très grandes villes constituent le seul moteur du développement, et devraient donc concentrer les investissements. La Banque mondiale pousse dans cette direction depuis une dizaine d'années. Plusieurs économistes comme Paul Krugman défendent également l'argument selon lequel les villes majeures présentent une efficacité et une productivité qui leur permettent de croître plus rapidement, et donc de jouer un rôle moteur.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Union européenne ont toujours contesté ce credo. Le fait d'investir uniquement dans les champions existants conduit en effet à sous-exploiter une grande partie du capital territorial existant. Établir un lien entre la productivité supérieure des grandes villes et un potentiel de croissance supérieur constitue en outre un raccourci logique inacceptable. La dérivée de la productivité sur la taille ne correspond pas, en effet, à la dérivée de la productivité sur le temps.

En outre, les mobilités des personnes et des entreprises ne sont pas justifiées par une recherche de productivité lourde, mais par le bénéfice net apporté par une ville par rapport à une autre. Elles prennent donc en compte les coûts majeurs induits par une localisation dans les grandes villes. Plusieurs analyses économétriques et statistiques récemment menées sur les villes européennes montrent en effet que la croissance urbaine ne dépend pas de la taille initiale d'une agglomération, mais de la capacité à générer en continu des activités novatrices, de la croissance de ces activités dans le système urbain régional, de la croissance démographique de la région, et de la capacité à promouvoir des réseaux de villes sur longue distance.

Ainsi, entre 1995 et 2009, la relation entre la croissance économique et la taille initiale des villes apparaît clairement négative. Cette situation a certes évolué avec la crise économique, la relation étant davantage équilibrée entre 2008 et 2016, mais, à parité de taille urbaine, les performances réalisées s'avèrent extrêmement variables. Chaque ville doit donc, indépendamment de sa taille, définir une stratégie liée à ses capacités propres pour améliorer ses performances. Le parcours de croissance des villes suit en réalité une courbe en S, et sa poursuite suppose de réaliser des sauts structurels afin d'attirer des fonctions supérieures.

Inégalités croissantes : les risques du paradigme socio-économique actuel

Le risque lié au nouveau paradigme socio-économique à l'œuvre au sein des pays développés dans le cadre de la mondialisation et de l'économie 4.0 est celui de la diffusion polarisée, qui concerne tous les échelons territoriaux. Au niveau global, la mondialisation a conduit à une forte diffusion du développement, et à un doublement de la population de travailleurs en vingt ans. Les disparités entre les pays développés et les autres ont cependant augmenté. Le même constat vaut à l'échelle régionale, au sein de chaque pays, et même, dans chaque région, entre les métropoles et les autres espaces. Certaines d'entre elles ne se développent même qu'en leur centre, comme Londres ou Milan.

Cette situation résulte d'un nouveau paradigme technico-économique, qui génère une polarisation croissante entre les classes sociales avancées possédant des compétences intellectuelles et créatives, qui travaillent sur les codes et les symboles, les classes peu payées qui possèdent des compétences manuelles et de services, et la classe moyenne occupant des emplois intellectuels routiniers, dont le nombre sur le marché du travail se restreint, générant un sentiment de manque d'opportunités. Ces deux dernières classes sont les plus vulnérables à la transformation socio-économique actuelle. Dans ce contexte, les grandes métropoles sont avantagées.

Ces dichotomies se reflètent sur le territoire en raison des préférences de localisation des acteurs des nouveaux secteurs économiques. Elles se reproduisent également en raison du rôle éducatif des contextes locaux et des réseaux interpersonnels qui s'y créent. Le rôle de l'espace devient alors crucial, et il importe de maintenir des stimulations intellectuelles et culturelles dans les périphéries afin de garantir une mobilité verticale. Or, cette dernière s'est interrompue, depuis 30 ans, dans tous les pays avancés.

De cette situation émerge une géographie des mécontentements, qui reproduit d'ailleurs la carte des votes antieuropéens récents. Les inégalités actuelles sont en effet susceptibles de mettre en cause la soutenabilité

⁴ Voir brève présentation a/s la théorie des biens publics (2010) <http://science-economique.blogspot.com/2010/09/la-theorie-des-biens-publics.html>

politique de notre modèle de société actuel. Je lançais d'ailleurs déjà cette alerte voilà trois ans, dans le cadre d'une conférence organisée à l'occasion du lancement du Grand Paris⁵.

Ces dangers sont accentués par l'absence d'institutions appropriées qui gèreraient la mondialisation à l'échelle internationale, par la faiblesse de l'Union européenne sur ce thème, par la montée des nationalismes, par le rôle puissant des élites du pouvoir, par l'existence de rentes de position, et par la décroissance des volontés et des capacités de redistribution fiscale des États.

Recommandations pour les politiques territoriales

Plusieurs recommandations peuvent être formulées pour faire face à ce contexte difficile :

- investir dans les villes de deuxième et troisième rangs en soutenant l'amélioration continue de leurs structures et fonctions ;
- miser sur l'approfondissement et l'enrichissement des vocations territoriales ;
- construire un capital relationnel, cognitif et social dans une société ouverte ;
- investir sur les projets innovants réalisés en synergie et en partenariat entre acteurs ;
- viser les préconditions physiques et cognitives de la créativité et de l'innovation : culture, formation, recherche, inclusion, appartenance ;
- combattre l'homologation physique et monofonctionnelle des banlieues et du périurbain, y garantir une mixité et un accès aux services et équipements urbains ;
- soutenir la création de réseaux de villes, notamment dans la coopération en recherche et culture ;
- relancer la mobilité sociale et la redistribution territoriale, ce qui suppose de rediriger une partie de la dépense publique sur les territoires ;
- taxer les rentes foncières et financières, ou les profits de monopole.

Échanges avec la salle

Rémi Jeannin

Existe-t-il un lien entre le renforcement de la métropolisation et la tendance du capitalisme actuel à générer davantage de concentration économique sur les marchés ?

Roberto Camagni

Dans tous les pays avancés, comme d'ailleurs en Chine, nous observons effectivement une polarisation croissante des revenus et des richesses. Ce phénomène s'explique en partie par des mécanismes politiques, les élites politiques décidant de l'allocation des investissements publics et donc de leur concentration. Le Chili en constitue un exemple frappant.

De la salle

Le capital territorial inclut-il le capital naturel ?

Roberto Camagni

Ces deux sujets sont en effet étroitement liés. Le capital naturel, comme le capital culturel, est en danger dans de nombreux pays, ce qui implique d'inventer de nouveaux mécanismes de gouvernance et de retrouver davantage de cohésion. Dans les grandes collectivités, cet objectif suppose d'imaginer des mécanismes permettant de consolider le sentiment d'appartenance et d'inciter les acteurs de renoncer à des comportements opportunistes vis-à-vis de la nature.

De la salle

Toutes les classes de capital territorial peuvent-elles faire l'objet d'un chiffrage, qui permettrait d'étudier les spécificités de chaque territoire en termes de ressources ?

Roberto Camagni

⁵ Cf. Colloque co-organisé par la Ville de Paris et l'INTA. Mai 2016 à l'Hôtel de Ville de Paris <https://inta-aijn.org/fr/activites/echanges/conferences-et-seminaires/2016-paris-metropole>

Cette tâche pourrait être confiée au CGET. De plus en plus de données fiables sont en effet disponibles pour tenter de réaliser un chiffrage et de dresser des comparaisons entre territoires. Chaque espace présente des combinaisons de capital territorial différentes, l'avantage comparatif résidant dans les liens entre ces différents types de capital. Les grandes villes touristiques et culturelles, par exemple, présentent des modèles totalement différents des territoires aux ressources agricoles importantes.

De la salle

Comment expliquer l'atténuation, après la crise économique, de la corrélation négative entre la croissance du PIB et la taille des populations ? Est-elle liée à une plus grande résilience des grandes métropoles, du fait de leur pluriactivité ?

Roberto Camagni

La crise a déclenché le nouveau paradigme auquel je faisais référence, dont les effets sont longtemps restés masqués. Les territoires ont ainsi dû se focaliser sur leurs avantages comparatifs. Les grandes villes, qui présentent un arc de potentialités majeur, y sont parvenues les premières. La crise financière a en outre causé des difficultés dans les villes de dimension inférieure, à une époque qui réclamait de l'innovation. À taille égale, toutefois, l'analyse empirique a mis en évidence d'importantes différences de performances, ce qui suggère que les stratégies doivent être adaptées aux spécificités de chaque ville et de chaque territoire.

Nadine Levratto

La crise de 2009 s'est en outre traduite par une financiarisation croissante des économies. Certaines métropoles ont su profiter de ce phénomène, avec par exemple une forte augmentation des valeurs monétaires du foncier, devenues bien supérieures à leur valeur d'usage. Ces métropoles ont su anticiper cette financiarisation généralisée, y compris des ressources naturelles, avec tous les dangers que présente une telle politique, notamment en termes d'inégalités. Le découplage entre la production de valeur réelle et la production de valeurs monétaires et financières s'incarne ainsi dans le découpage territorial.

Roberto Camagni

Le grand capital financier s'est en effet dirigé sur l'immobilier offrant la meilleure garantie de conserver la valeur, en concentrant ses investissements sur les capitales, sans commune mesure avec l'usage de ces biens concernés⁶, conduisant d'ailleurs certains quartiers de ces grandes villes à se vider. Parallèlement, les villes petites et moyennes ont connu, du fait de la crise, une baisse de valeur qui n'a jamais été compensée. Cet élément doit être pris en compte dans l'analyse de la géographie du mécontentement. Certains habitants ont ainsi vu la valeur de leur propriété considérablement réduite, malgré, dans certains cas, un capital naturel ou culturel important.

Rémi Jeannin

Cette hausse du prix de l'immobilier dans les grandes agglomérations constitue-t-elle un facteur de dispersion ?

Roberto Camagni

Oui. Il s'agit cependant d'une dispersion des résidences, et non de l'activité ou des emplois.

De la salle

Les études permettent-elles d'imaginer que la fiscalité joue un rôle majeur dans les attractivités relatives des territoires ?

Roberto Camagni

Oui. Dans l'exemple de l'Italie, cependant, le gouvernement actuel prône une préférence fiscale, sans avoir pour autant augmenté la fiscalité sur certains produits. Le populisme se contente en effet, d'ordinaire, d'envoyer des signaux positifs, dont la fiscalité ne fait pas partie.

Nadine Levratto

Le travail empirique mené par EconomiX sur ce sujet montre qu'en France, la fiscalité locale des entreprises ne représente qu'une très faible part des recettes budgétaires, et seulement 2 % du chiffre d'affaires moyen des entreprises. Elle ne constitue donc pas une arme ou un moyen d'action efficace pour favoriser l'attractivité de

⁶ Cf. Etude publiée par @immonotaires, sur les variations des prix entre 1997 et 2016 dans 17 métropoles, hors Ile-de-France - <https://www.immobilier.notaires.fr/fr/actu-immobilier?idActualite=386> et "Prix immobilier : les grandes villes toujours plus chères, les villes moyennes plombées !" article Baromètre des Prix de seloger.com = <https://edito.seloger.com/actualites/barometre-lpi-seloger/prix-immobilier-les-grandes-villes-toujours-plus-cheres-les-villes-moyennes-plombees-article-28032.html>

certaines territoires⁷. Réduire encore le poids de cette fiscalité serait sans effet sur la performance des entreprises, tout en privant les collectivités territoriales de leurs quelques ressources autonomes.

De la salle

L'étude des liens entre entreprises et territoires suppose également d'analyser les stratégies des entreprises, leur organisation spatiale, et notamment la spécialisation de leurs fonctions. De nombreuses entreprises ne sont-elles pas, en outre, a-territoriales ?

Roberto Camagni

L'existence du capital territorial et la capacité à l'exploiter et à le mettre au service de la capacité de production constituent en effet un enjeu très important. Les grandes entreprises prennent ainsi, de plus en plus, conscience de l'importance des territoires. Je songe par exemple à une grande entreprise française du luxe, qui a toujours tenu à maintenir son réseau de sous-traitance et de conception, et qui a été, pour cette raison, choisie comme acquéreur par le propriétaire d'une entreprise italienne, hors son intérêt purement financier.

Clémentine Gallet

Il me semble particulièrement important de mettre en place, à l'échelle locale, des dispositifs à l'écoute des entreprises, et ne correspondant pas uniquement à une étiquette associée à un territoire. Une région peut en effet se trouver durablement associée à une activité spécifique, malgré la volonté des acteurs locaux d'attirer des entreprises diverses. L'objectif de Territoires d'Industrie consiste justement à identifier des interlocuteurs comprenant les entreprises.

Rémi Jeannin

Cette typologie des capitaux culturels correspond-elle à la réalité que vous observez à Lorient ?

Clémentine Gallet

Lorient dispose en effet d'un capital humain et naturel très fort, ainsi que d'un fort attachement des acteurs à leur territoire. L'attractivité dépend en revanche également des classes d'âge, les jeunes actifs en sortie d'école ou les cadres supérieurs qui souhaitent poursuivre leur évolution verticale effectuent plus difficilement une mobilité depuis une grande métropole.

Des territoires pour redynamiser l'industrie française : quelles actions et quels acteurs ?

Clémentine Gallet, présidente et co-fondatrice de Coriolis Composites, personnalité qualifiée dans la mission de cadrage du programme « Territoires d'industrie »

Nous avons conçu un robot de tissage déposant des fibres de carbone afin de produire des pièces en matériaux composites, que nous souhaitons mettre à disposition de l'industrie nautique. Après trois années de développement, j'ai suivi un cursus d'appui à la création d'entreprise. Notre projet a été lauréat du concours du Ministère de la Recherche, mais le financement du projet s'est avéré extrêmement complexe, notamment dans la prospection de fonds propres. Nous avons choisi de nous rapprocher d'un port en eaux profondes et avons déménagé de Lyon à Lorient. Une structure de développement économique local nous a apporté les premiers financements et nous a permis de convaincre deux banques parisiennes. Nous comptons à présent 150 salariés, pour un chiffre d'affaires de 30 millions d'euros, avec une activité intégralement consacrée à l'aéronautique.⁸

Cette expérience m'a amenée à participer à la mission menée dans 141 territoires, dont l'objectif consiste à organiser des rencontres entre des chefs d'entreprises et des élus, collectivités territoriales et communautés de communes, afin d'identifier les leviers par lesquels l'État pouvait agir pour attirer les industries et les faire grandir. Ces rencontres étaient organisées sous forme d'entretiens. Chaque déplacement mobilisait un grand nombre de personnes et la parole y était parfaitement ouverte, chacun partageant son expérience et les moyens mis en œuvre pour organiser son activité. À l'issue de ces rencontres, des préconisations ont été formulées sur les modalités de mise en place d'un plan d'animation des Territoires d'industrie. L'État a souhaité que cette animation soit pilotée par des chefs d'entreprises.

⁷ Voir en ce sens la publication de 2014 du Conseil des Prélèvements obligatoires sur « l'attractivité des territoires et fiscalité locale des entreprises » par L. Deltour-Becq inspectrice des finances :

https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/rapport_particulier_Deltour_Becq.pdf

⁸ Voir le site de la société : <http://www.coriolis-composites.com/press-review/>

Plusieurs conventions ont déjà été signées en ce sens⁹. Ainsi, des communautés d'agglomération ou de communes définissent un plan d'action pour répondre à diverses problématiques comme l'emploi, la formation et tous les thèmes concourant à l'attractivité d'un territoire. Dans la grande majorité des cas, les moyens nécessaires sont déjà existants, l'enjeu consistant avant tout à réduire le nombre d'interlocuteurs et à rendre ces moyens visibles et compréhensibles pour les entreprises, en les aidant à identifier l'interlocuteur pertinent. Désigner comme pilote un binôme composé d'un chef d'entreprise et d'un élu devrait ainsi garantir la clarté du point d'entrée dans les dispositifs disponibles. La mission Territoires d'Industrie s'efforce donc d'animer la chaîne des acteurs devant interagir autour d'un chef d'entreprise. Lors de l'installation notamment, la présence de soutiens locaux joue un rôle essentiel.

Rémi Jeannin

Ce témoignage prolonge l'exposé précédent, qui insistait sur le rôle des coopérations locales et de la dissémination actuelle des savoirs locaux.

Roberto Camagni

Tout à fait. En France, cette idée de collaboration dans les politiques publiques existe de longue date. Elle s'incarnait déjà dans les pôles de compétitivité, même si les projets étaient portés à une échelle différente. Avec la tradition allemande, cette coopération constitue d'ailleurs l'un des meilleurs écosystèmes en Europe.

Rémi Jeannin

Ressentez-vous cette dynamique de coopération ?

Clémentine Gallet

C'est effectivement celle qui produit le plus d'énergie. À titre personnel, cependant, je travaille principalement avec des acteurs mondiaux, même si le développement des *foils* de bateaux nous permet enfin de travailler avec des *créateurs de startups* implantés dans les chantiers navals de Lorient. Le fait de vivre dans ce territoire nous a ainsi permis de créer des contacts informels avec l'écosystème local, et de diffuser l'information. La vie locale nourrit la vie de l'Entreprise.

Échanges avec la salle

De la salle

Avez-vous pu travailler avec des Chambres de commerce et d'industrie (CCI) dynamiques ?

Clémentine Gallet

Tel n'a pas été le cas dans mon expérience personnelle. D'autres, comme celle de Nantes, m'ont en revanche fait très bonne impression.

De la salle

Pourquoi les entreprises locales ne parviennent-elles pas à attirer les talents sur leurs territoires ? Sur quels leviers faudrait-il agir ?

Clémentine Gallet

La simple création d'une plateforme Internet regroupant les offres d'emploi disponibles en local, avec des groupements d'entreprises, permettrait par exemple de faciliter la communication. Au-delà, l'attractivité tient également aux transports, aux écoles, aux médecins, et plus largement à la présence de services publics sur le territoire. Une volonté territoriale d'investir est donc nécessaire.

Rémi Jeannin

Quatre pôles principaux ont été identifiés pour définir les enjeux des Territoires d'Industrie : l'attractivité, la compétence, l'innovation et la simplification.

Clémentine Gallet

Exactement. Chaque territoire doit déterminer ses propres actions à partir de ces quatre thèmes.

⁹ D'ores et déjà, ce sont 9 protocoles d'accord qui ont été signés dans 7 Régions, marquant pour chacun de ces Territoires une feuille de route concrète – voir au 02/05/2019: <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/territoires-d-industrie-signature-de-4-nouveaux-protocoles-d-accords>

De la salle

Avez-vous été confrontée à des conflits de compétences entre différentes strates administratives ?

Clémentine Gallet

J'ai par exemple fait face à un conflit de compétences entre la mairie de Lorient et la communauté d'agglomération, et j'ai trouvé mon bâtiment industriel par mes propres moyens, alors que ce bâtiment appartenait à la ville, qui cherchait à le vendre sans en avoir informé la communauté d'agglomération. La simplification des démarches constitue donc un réel enjeu.

Rémi Jeannin

Un cadre national est-il fixé sur les quatre volets ?

Clémentine Gallet

Des préconisations nationales sont en effet formulées.

De la salle

Au-delà de l'attractivité, la simple notion d'information joue un rôle important pour faire venir des talents sur un territoire. La CCI des Alpes-Maritimes, par exemple, s'efforce d'informer les jeunes diplômés de grandes écoles sur les opportunités d'emploi qui se présenteraient sur leur territoire, et ainsi les inciter à y revenir. Dans votre expérience personnelle, êtes-vous confrontée à des difficultés de recrutement ? Recrutez-vous avant tout des profils locaux, et quels sont les réseaux auxquels vous avez recours ?

Clémentine Gallet

Nous recrutons parfois des personnes complètement extérieures au territoire, qui suivent leur conjoint originaire du territoire ou souhaitent fonder une famille en dehors des grandes agglomérations. Nous intégrons ainsi certains salariés, âgés d'environ 35 ans, venant de grands groupes. En revanche, certains métiers restent en tension, notamment dans le domaine du digital, dont il s'avère très difficile d'attirer les meilleurs salariés à Lorient. Les universités de Lorient et de Rennes sont néanmoins très fortement mobilisées sur le digital.

Nous utilisons les réseaux d'annonces comme LinkedIn ou RegionsJob¹⁰, et pouvons également avoir recours à des cabinets qui identifient les profils les plus pointus dans les grandes agglomérations. Le système reste cependant très centralisé. Les cabinets de recrutement, les banquiers ou les investisseurs sont en effet tous situés à Paris. Le sujet de la connexion des petites villes avec l'extérieur est donc essentiel, et l'absence de sociétés de fonds propres en région est extrêmement problématique.

Nadine Levratto

Comment évalueriez-vous l'action de Bpifrance en la matière ?

Clémentine Gallet

Dans mon cas personnel, Bpifrance a réalisé un sans-faute. J'ai pu bénéficier de prêts à l'innovation, à l'international, ou encore de fonds propres¹¹. Les outils sont donc présents et la démarche est positive. Les interlocuteurs sont cependant trop peu nombreux en région, alors qu'ils constituent un vrai relais pour aider les entrepreneurs à s'orienter.

222 villes bénéficiaires du programme national « Action cœur de ville » : quels projets, quels moyens ?

Isabelle Richard, *sous-directrice Commerce, Artisanat, Restauration (SDCAR), direction générale des Entreprises*

Le lien entre entreprise et territoire est très fort, car le territoire fournit à l'entreprise des clients, des salariés bien formés, ou encore un terreau d'innovation. En termes d'attractivité, il importe également, pour les territoires, de développer une marque incitant les populations à se fixer sur un territoire.

¹⁰ Regionsjob.com est édité par la société rennoise HelloWork

¹¹ Bpifrance = <https://www.bpifrance.fr/Qui-sommes-nous/Nos-metiers/Fonds-propres/Presentation> ; <https://www.bpifrance.fr/Toutes-nos-solutions/Aides-concours-et-labels/Aides-a-l-innovation-projets-individuels/Aide-pour-le-developpement-de-l-innovation> ; <https://www.bpifrance.fr/Toutes-nos-solutions/Prets/Credits-export/Credit-Export>

Pour mener à bien le projet Action Cœur de ville¹², le ministère de l'Économie a agi en partenariat avec le ministère de la Cohésion des territoires, sur la base d'un diagnostic dressé par l'Inspection générale des finances en 2016 sur la revitalisation des centres-villes¹³. Les élus remontaient des inquiétudes croissantes quant à la désertification des centres-villes moyens par la population. Cette étude a ainsi mis en évidence une augmentation du taux de vacances commerciales dans les centres-villes de 6 % à 10 % entre 2005 et 2015¹⁴. Plusieurs causes ont également été identifiées dans le cadre de cette analyse, à savoir la faible croissance démographique dans les villes moyennes. Le commerce, qui est resté globalement stable au niveau national, a ainsi suivi les populations. Les rideaux baissés constituaient donc, avant tout, la manifestation d'une crise des centres-villes, plutôt que de la concurrence du commerce de périphérie.

Le Président de la République a ensuite annoncé, à l'été 2017, la création d'une Agence nationale de cohésion des territoires¹⁵, ainsi qu'un plan pour les villes moyennes. Le ministère de l'Économie a participé à la construction de ce plan avec le ministère de la Cohésion des territoires et en a proposé les outils, en vue du lancement de l'initiative Cœur de ville en fin d'année 2017. Cette politique reposait d'abord sur l'identification des villes moyennes les plus défavorisées, pour lesquelles il était prévu de concentrer des moyens publics et privés.

Plutôt que d'enclencher des appels à projets, traditionnellement longs et complexes, le ministère de la Cohésion des territoires a souhaité s'appuyer sur l'analyse du CGET sur la situation des territoires, en croisant ces informations avec les remontées de terrain des préfets. 222 territoires ont ainsi été sélectionnés au printemps 2018. Les élus locaux ont ensuite proposé leurs projets de convention et leurs méthodologies, en respectant le cadre fixé par l'État. Le premier besoin mis en exergue dans les territoires concernait la revitalisation du centre-ville et des logements, pour inciter les familles à s'implanter dans ces centres-villes. Des actions ont rapidement été menées en ce sens sur le logement, les infrastructures, ou encore la voirie.

Les conventions ont été signées entre le printemps et la fin de l'année 2018¹⁶. Elles prévoient la mise en œuvre d'actions remontant du terrain, et ont pu bénéficier du Fonds¹⁷, mais surtout de la coordination des acteurs, assurée par les préfets ainsi que par un chef de projet désigné pour chaque convention.

Plusieurs outils créés par la loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)¹⁸ du 23 novembre 2018 ont également été mobilisés. L'un d'entre eux offre aux maires un droit de préemption renforcé pour utiliser des bâtiments en centre-ville. Une libéralisation des implantations commerciales en centre-ville a également été proposée, avec une dérogation à l'obligation de l'autorisation nécessaire à toute implantation ou extension au-delà de 1 000 m². La loi ELAN permet en outre au préfet de suspendre les projets commerciaux de périphérie mettant en cause les investissements de centre-ville. Enfin, des formations de managers de centres-villes ont été développées.

Aujourd'hui, toutes les villes identifiées ont signé une convention. 360 millions d'euros d'argent public ont été mobilisés, pour un objectif de 5 milliards d'euros en cinq ans, et 4 000 actions ont été entreprises. Elles ont porté avant tout sur l'habitat ou la réalisation de parkings. Certaines villes ont par ailleurs recruté leur manager de centre-ville et mis en place des politiques commerciales innovantes, tandis que, pour d'autres, il reste nécessaire de construire des relais afin de diffuser les bonnes pratiques au niveau local. Les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) n'exerçant plus la compétence Commerce, la DGE envisage de s'appuyer sur les CCI.

¹² Cf. Guide du programme national =

https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/coeur-de-ville/acv-guidedeprogramme.pdf

¹³ Rapport juillet 2016 *La revitalisation commerciale des centres-villes* – Inspection générale des finances (IGF) / Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Rapport_RevitalisationcentresvillesVdef_octobre2016.pdf

¹⁴ Voir également l'Echommerce : *La vacance commerciale s'aggrave dans les centres-villes – En 2017, le taux de vacance commerciale moyen des centres-villes s'est établi à 11,1 % (hors île-de-France)* - Laurent Maurel 09/02/2018 <https://lecommerce.fr/vacance-commerciale-centres-villes/>

¹⁵ Voir le dossier législatif – Assemblée nationale : http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/cohesion_territoires_agence_nationale

¹⁶ <https://www.gouvernement.fr/action-coeur-de-ville-la-derniere-des-222-conventions-vient-d-etre-signe>

¹⁷ L'appui aux projets de chaque commune repose sur des cofinancements apportés par les partenaires : plus de 5 milliards d'euros mobilisés sur 5 ans, dont 1 Md€ de la Caisse des dépôts en fonds propres, 700 M€ en prêts, 1,5 Md€ d'Action Logement et 1,2 Md€ de l'Anah. D'autres ressources pourront venir compléter ces enveloppes de crédits.

¹⁸ Voir l'intervention de Christelle Dubos, députée, secrétaire de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, co-rapporteuse du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ÉLAN) aux Rencontres Économiques du 25/09/2018 : https://www.economie.gouv.fr/files/files/250918_Synthese.pdf et https://video.finances.gouv.fr/lecteur_video_biecran/keypub/9961700f59f91ff79951/id/d4e33de546f893397146c420d4dfd6/type/pr/lang/fr

Un autre défi consiste à utiliser les outils de façon intelligente, en évitant par exemple tout manichéisme entre les hypermarchés et les centres-villes. Les entreprises prennent en effet conscience, désormais, de la nécessité de favoriser des partenariats locaux avec les commerçants de centre-ville, tandis que les maires se montrent plus attentifs à la nécessaire complémentarité des différents types de commerces.

Enfin, un troisième défi réside dans l'attractivité globale de territoire et la construction de marques de territoire, en s'appuyant sur les bonnes pratiques des territoires les plus en pointe, à mentionner les contrats de destination en matière de tourisme, qui ont constitué un grand succès pour le Louvre-Lens, avec la création d'un logo commun à toutes les productions locales, et en partie financés par les entreprises. Dans un contexte de compétitivité, attirer les jeunes actifs souhaitant quitter Paris suppose que le territoire soit attractif, visible sur les réseaux sociaux, etc.

La DGE agit sur ces différents champs, en interministériel et en lien avec les entreprises.

Échanges avec la salle

De la salle

Le manque d'attractivité des centres-villes n'est-il pas la conséquence de surfaces commerciales s'étant excessivement développées en périphérie depuis 30 ans, plutôt que la cause ?

Isabelle RICHARD

Ces grandes surfaces ont essentiellement suivi la population, qui a quitté des centres-villes peu accueillants pour s'installer dans de grandes périphéries. Ces commerces se sont toutefois efforcés d'être profitables, en attirant des acteurs locaux qui ont eux-mêmes quitté le centre-ville pour rejoindre la grande surface. Les deux phénomènes se sont donc nourris mutuellement. En tous cas, un gel complet des implantations commerciales périphériques ne suffirait pas à revitaliser les centres-villes, outre le fait que cette politique ne serait pas permise par le cadre communautaire. Un travail plus global doit être mené, qui permettrait aux professionnels de travailler en complémentarité. Les commerces indépendants pointent d'ailleurs le danger du e-commerce, davantage que du commerce de périphérie. Notre plan comporte ainsi un important volet de formation numérique des acteurs, avec France Num, pour redonner aux acteurs du centre-ville les clefs nécessaires à leur développement¹⁹.

De la salle

Les commerçants de centre-ville mettent souvent en avant le problème du stationnement, ce qui peut entrer en conflit avec la ville durable et écologique.

Isabelle RICHARD

Les élus se voient proposer des facilités d'intervention de la Caisse des Dépôts ou d'autres crédits publics, mais gardent la maîtrise de leur politique en matière de stationnements. Les maires appliquent ainsi des politiques diverses. Certains mettent par exemple en place des parkings-relais.

De la salle

Que faites-vous des villes ayant perdu leur industrie et leurs services et présentant peu d'aménités attractives, comme dans le Nord ou l'Ile-de-France ?

Isabelle RICHARD

Le fait de favoriser la réindustrialisation des territoires avec des industries en tension constitue un premier atout. Par ailleurs, les clients recherchent avant tout un vécu et une expérience. Ils s'attachent donc à l'histoire et à l'âme d'un territoire, comme l'expérience du Louvre-Lens l'a démontré. En Ile-de-France, des lieux de formation comme les lieux de seconde chance ou d'apprentissage peuvent également être favorisés, pour mettre en valeur la jeunesse présente sur ces territoires, par exemple.

Clémentine GALLET

Les lieux de *coworking* dédiés à l'utilisation des outils d'aujourd'hui et de demain constituent également une piste prometteuse.

De la salle

Les villes moyennes se sont vidées à la fois de l'intérieur et de l'extérieur. Les premiers centres commerciaux se sont d'ailleurs installés en périphérie sur les voies de communication, et se livrent désormais une forte concurrence,

¹⁹ <https://www.francenum.gouv.fr/comprendre-le-numerique/commerces-comment-se-lancer-dans-le-numerique>

menant à la construction de nouvelles surfaces commerciales. Les zones agricoles se trouvent ainsi remplacées par des friches industrielles, vieilles de seulement 30 ou 40 ans.

Rémi Jeannin

Quels sont d'ailleurs les critères d'autorisation de la création d'une nouvelle zone commerciale ?

Isabelle RICHARD

Dans toute l'Europe de l'Ouest, les constructions nouvelles de grands centres commerciaux tendent à se réduire considérablement par rapport aux années 1990 ou 2000²⁰. Un certain niveau de saturation a en effet été atteint. Il est également vrai que le taux de vacance commerciale dans ces centres devient particulièrement élevé. Nous devons donc relever ce défi, en promouvant des modèles plus mixtes et vertueux.

S'agissant des critères appliqués, nous avons abandonné les critères économiques, exclus par la Commission européenne. Nous appliquons donc des critères d'aménagement, de développement durable, de protection des consommateurs, et de préservation des commerces de centre-ville. La loi ELAN impose ainsi aux porteurs de projet de fournir des analyses d'impact, réalisées par un organisme indépendant habilité par le préfet, pour démontrer que leur projet ne met pas en danger la revitalisation d'un centre-ville. Une grande surface alimentaire entourée d'une galerie regroupant le pharmacien, le fleuriste et tous les commerces de centre-ville serait par exemple refusée, tandis que les grands magasins de bricolage ou d'équipements sportifs recueillent souvent des avis favorables, dès lors qu'ils préviennent l'évasion commerciale. Près de 75 % des projets présentés se heurtent ainsi, désormais, à un refus.

Nadine Levratto

Les commerces de périphérie se sont souvent installés sur des terres agricoles, qu'il a fallu requalifier, ce qui tendrait à suggérer que leur mouvement a précédé celui des populations. Ne sommes-nous pas parvenus au bout de ce modèle ? L'installation d'Ikea sur la place de La Madeleine, par exemple, interroge sur les suites à donner à ces installations en périphérie, y compris dans le secteur non alimentaire. Comment se croisent les stratégies des entreprises, les nécessités des politiques d'urbanisme et les contraintes du développement économique ?

Isabelle RICHARD

Les commerces représentent moins de 10 % de la consommation d'espaces naturels, cette dernière provenant majoritairement de l'urbanisation.

Par ailleurs, les statistiques de l'INSEE suggèrent effectivement un retour des grandes enseignes dans les centres-villes, ou encore un goût renouvelé pour les consommations locales ou biologiques. Il n'appartient pas au ministère de l'Économie de jouer un rôle de censeur du monde économique. En revanche, nous appliquons, de façon croissante depuis 2008, des critères écologistes, en prenant par exemple en compte l'utilisation excessive d'espaces naturels. Je ne nie nullement les excès qui ont pu être observés par le passé, mais nous avons progressé sur ce point. Notre rôle consiste à accompagner le choix du consommateur en faveur d'un commerce de détail et de proximité, qui génère davantage d'emplois, et nous accentuons nos efforts en faveur du processus de retour dans les centres-villes.

Rémi Jeannin

Merci à tous. Notre prochaine Rencontre économique se tiendra le 17 septembre.

La séance est levée.

²⁰ Voir Article LSA du 8/11/2018 – Morgan Leclerc : Des nouvelles surfaces en recul de 24% en France en 2018 : <https://www.lsa-conso.fr/le-marche-europeen-des-centres-commerciaux-proche-de-la-saturation,302636>